

**СУЩНОСТЬ, ПРИНЦИПЫ И ФУНКЦИИ ИНИЦИАТИВНОГО
БЮДЖЕТИРОВАНИЯ В ФИНАНСОВОМ КОНТЕКСТЕ****Инна Михайловна ШОР^{а,*}, Дмитрий Михайлович ШОР^б,
Дилдарахон Абдисамадовна ШЕЛЕСТОВА^с, Любовь Ивановна ГАЛАМЯН^д**

^а кандидат экономических наук, доцент кафедры теории финансов, кредита и налогообложения,
Волгоградский государственный университет (ВолГУ),
Волгоград, Российская Федерация
shorinnochka@rambler.ru
<https://orcid.org/0000-0003-4154-1199>
SPIN-код: отсутствует

^б кандидат экономических наук, доцент кафедры теории финансов, кредита и налогообложения,
Волгоградский государственный университет (ВолГУ),
Волгоград, Российская Федерация
shordima@yandex.ru
<https://orcid.org/0000-0002-4202-0144>
SPIN-код: отсутствует

^с кандидат экономических наук, доцент кафедры теории финансов, кредита и налогообложения,
Волгоградский государственный университет (ВолГУ),
Волгоград, Российская Федерация
dilja80@mail.ru
<https://orcid.org/0000-0002-0884-8458>
SPIN-код: отсутствует

^д кандидат педагогических наук, доцент кафедры системного анализа и информатики,
Российская академия народного хозяйства и государственной службы
при Президенте Российской Федерации (РАНХиГС),
Москва, Российская Федерация
galamyam@mail.ru
ORCID: отсутствует
SPIN-код: отсутствует

* Ответственный автор

История статьи:

Рег. № 440/2020
Получена 30.07.2020
Получена
в доработанном виде
13.08.2020
Одобрена 27.08.2020
Доступна онлайн
29.09.2020

УДК 336.14

JEL: H31, H32, H61,
H72, H76**Ключевые слова:**

инициативное
бюджетирование,
органы государственной

Аннотация

Предмет. Раскрытие в финансовом контексте сущности, принципов и функций инициативного бюджетирования.

Цели. Теоретическое обоснование сущности, принципов и функций инициативного бюджетирования в финансовом контексте.

Методология. Применялись комплексный подход и методы системного анализа, методы наблюдения, конкретизации, абстрагирования, синтеза, сравнения, обобщения теоретического и практического материала.

Результаты. Теоретически обоснованы сущность, принципы и функции инициативного бюджетирования в финансовом контексте.

Область применения. Полученные результаты могут быть использованы участниками инициативного бюджетирования.

Выводы. Инициативное бюджетирование представляет совокупность бюджетных отношений между органами государственной (муниципальной) власти, гражданами и субъектами бизнеса. Эти отношения основаны на инициативах граждан в планировании, движении и контроле бюджетных средств на реализацию проектов местного значения. К принципам инициативного бюджетирования относятся: встроенность, интеграция,

(местной) власти,
граждане, субъекты
бизнеса, проекты
местного значения

инициативность, конкурсность, софинансирование и открытость. Его
функциями выступают: коммуникативная, аналитическая, стимулирующая,
обеспечительная, координационная и стабилизационная.

© Издательский дом ФИНАНСЫ и КРЕДИТ, 2020

Для цитирования: Шор И.М., Шор Д.М., Шелестова Д.А., Галамян Л.И. Сущность, принципы и функции инициативного бюджетирования в финансовом контексте // *Финансы и кредит*. — 2020. — Т. 26, № 9. — С. 2077 — 2095.
<https://doi.org/10.24891/fc.26.9.2077>

Введение

Развитие муниципального образования во многом зависит от объема, состава и качества финансовых ресурсов, которые привлекаются для реализации проектов, связанных с уровнем и качеством жизни населения. Вместе с тем на современном этапе муниципальные образования Российской Федерации испытывают дефицит финансовых ресурсов. К примеру, по данным Минфина России в 2016—2017 гг. в целом по стране местные бюджеты были исполнены с дефицитом: объем расходов превысил объем поступивших доходов в 2016 г. на 10 млрд руб. при запланированном дефиците 163,1 млрд руб. (в 2015 г. расходы превысили доходы на 63,2 млрд руб.), а в 2017 г. — на 36,5 млрд руб. при запланированном дефиците 168,6 млрд руб. В 2018 г. несмотря на то, что в целом по Российской Федерации местные бюджеты были исполнены с профицитом, в 45 субъектах дефицит местных бюджетов составил 16,9 млрд руб. В силу этого, высокую значимость приобретает поиск эффективных способов финансового обеспечения проектов местного значения. Одним из таких способов выступает бюджетирование на основе общественного участия, которое предполагает обеспечение финансирования проектов муниципальных образований на условиях участия населения в привлечении и распределении финансовых ресурсов. Следовательно, при условии соответствия решений о выделении бюджетных средств ожиданиям общества возрастает социально-экономическая эффективность расходов бюджетов. Именно благодаря участию населения в реализации проектов местного значения выявляются наиболее приоритетные проблемы муниципалитета и создаются необходимые условия для их решения; активизируется социальная активность населения и изменяется его отношение к значимости в развитии муниципалитета; обеспечивается бережливое отношение к объектам, создаваемым в результате реализации таких проектов. При этом важно сказать о том, что на местном уровне могут быть достигнуты наиболее высокие результаты общественного участия в бюджетном процессе.

Одной из разновидностей бюджетирования на основе общественного участия выступает инициативное бюджетирование. При этом согласимся с мнением О.В. Сивинцевой и К.В. Будник о том, что «инициативное бюджетирование является более перспективным и выгодным инструментом, нежели самообложение» [1]. Несмотря на это, А. Одинцова верно отмечает, что «характерными чертами

российского местного самоуправления по-прежнему остается дефицит форм гражданского участия в развитии территорий; препятствия со стороны властей к реализации социального потенциала местных сообществ; неосведомленность граждан об имеющихся практиках «прямой демократии» и пр. А ведь вовлечение различных субъектов в процесс определения основных направлений территориального развития важно не только с точки зрения обеспечения демократических принципов. Оно позволяет выявлять и аргументированно продвигать интересы населения при разработке стратегий и формировании бюджета, консолидировать местное сообщество, и, что не менее важно, вовлекать подрастающее поколение в процессы осознания своего места в мире» [2].

Современные подходы к определению инициативного бюджетирования

В настоящее время существует множество подходов к определению инициативного бюджетирования. К примеру, по мнению А.С. Чулкова, инициативное бюджетирование представляет собой «участие граждан в планировании и распределении бюджетных средств муниципалитета, призванное расширить рамки участия населения в бюджетном процессе путем созыва специальных комиссий»¹. Аналогичный подход в определении инициативного бюджетирования через участие населения в движении бюджетных средств муниципального образования можно встретить и у ряда других авторов, в частности Н.И. Павловой, А.Е. Сеницына, по мнению которых, «инициативное бюджетирование — это процесс участия граждан в планировании и распределении бюджетных средств муниципальных образований, направленное на привлечение населения в бюджетный процесс» [3]; В.В. Вагина, который считает, что «инициативное бюджетирование — это совокупность разнообразных, основанных на гражданской инициативе практик по решению вопросов местного значения при непосредственном участии граждан в определении и выборе объектов расходования бюджетных средств, а также при последующем контроле за реализацией отобранных проектов» [4]; К.И. Галынис, рассматривающего инициативное бюджетирование, как «механизм привлечения граждан к решению вопросов местного значения в форме непосредственного участия в процессе выбора объекта расходования бюджетных (в том числе и внебюджетных) средств, контроля за их использованием, софинансирования при отдельных разновидностях» [5].

Наряду с этим Н.В. Гаврилова уточняет, что «проекты инициативного бюджетирования основаны на нормах «демократии участия» и предполагают непосредственное участие граждан в обсуждении вопросов и реализации проектов» [6].

Ученые Е.А. Захарчук, А.А. Некрасов, А.Ф. Пасынков пишут, что инициативное бюджетирование «предусматривает как софинансирование гражданских инициатив бизнесом и местными жителями, так и дальнейшее участие граждан в принятии

¹ Чулков А.С. Опыт и перспективы применения в России инициативного бюджетирования // *Финансы и кредит*. 2016. Т. 22. № 8. С. 10—21. URL: <https://www.fin-izdat.ru/journal/fc/detail.php?ID=68202>

решения о распределении части бюджетных средств для поддержки отдельных инициатив» [7].

Сущность инициативного бюджетирования также рассмотрена Е.А. Колесник, которая говорит о том, что в широком смысле оно представляет собой «непосредственное участие граждан в бюджетном процессе», а в узком — «разнообразие практик или социальных технологий по решению вопросов местного значения на основе инициатив жителей в отношении расходования части бюджетных средств»².

Вместе с тем определения инициативного бюджетирования, представленные отмеченными авторами, частично раскрывают его структурные элементы и взаимосвязи между ними в финансовом контексте. Это не позволяет в полной мере определить финансовую составляющую инициативного бюджетирования. Данное обстоятельство порождает потребность в исследовании глубинного содержания инициативного бюджетирования посредством рассмотрения его элементов, признаков и функций на основе финансового аппарата.

Финансовые аспекты инициативного бюджетирования

Инициативное бюджетирование можно классифицировать по различным признакам, в числе которых выделим: объект финансирования (софинансирования), источник финансово-бюджетного обеспечения, а также виды муниципального образования и применяемой практики.

По объекту финансирования (софинансирования), ограниченного полномочиями муниципального образования, которые указаны в Федеральном законе от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», можно выделить инициативное бюджетирование в сфере благоустройства территории, торговли, бытового обслуживания, досуга, народного художественного творчества, физической культуры, школьного и массового спорта и др.

С позиции источника финансово-бюджетного обеспечения инициативное бюджетирование может быть однородного и смешанного характера. В первом случае речь идет о задействовании денежных средств, направляемых только из местного бюджета, а во втором случае — из бюджетов разных уровней бюджетной системы, например регионального и местного бюджетов.

Руководствуясь видом муниципального образования, мы можем выделить инициативное бюджетирование, реализуемое в городских, сельских поселениях, муниципальных районах, муниципальных и городских округах и на внутригородских территориях городов федерального значения. При этом следует отметить, что организация и реализация городского инициативного

² Колесник Е.А. Особенности развития инициативного бюджетирования в российских регионах // Вестник факультета управления Челябинского государственного университета. 2017. № 1. С. 12—16.

бюджетирования может значительно отличаться от сельского. Так, по причине большей численности, социальной неоднородности и разобщенности городское население сложнее призвать на общее собрание, на котором решаются вопросы инициативного бюджетирования. В отличие от сельского населения, характеризуемого более высоким уровнем межличностного взаимодействия, городскому населению требуется привлечение более широкого круга средств массовой информации о проектах инициативного бюджетирования с особым акцентом на Интернет и современных цифровых технологий.

Если говорить о видах применяемых практик инициативного бюджетирования, в первую очередь следует отметить Программу поддержки местных инициатив, «Народную инициативу» и «Народный бюджет».

Программа поддержки местных инициатив с участием Всемирного банка (далее — ППМИ) нацелена на решение различного характера проблем местного значения, в первую очередь в сфере общественной инфраструктуры за счет активизации участия населения, субъектов бизнеса и органов местного самоуправления в их решении, а также формирования необходимого объема финансовых средств, доступных на местном уровне, и их дальнейшего использования с соблюдением принципов эффективности. Достижению этих целей во многом способствует финансово-организационная поддержка совместных инициатив (микропроектов) населения и органов местного самоуправления. При этом руководствуются принципом максимизации эффективности инвестиций всех участников проектов. [8].

Одним из основных принципов ППМИ выступает осуществление населением вклада в софинансирование микропроекта, минимальный уровень которого является одним из параметров данной программы [9]. Такой вклад может быть и в денежной, и в натуральной форме, например в виде предоставления необходимой строительной и компьютерной техники, выполнения неоплачиваемых работ, которые не предполагают наличие у их исполнителей специальной квалификации и др.

«Народный бюджет» и «Народная инициатива» — это программы, которые были инициированы Общероссийской политической партией «Единая Россия» и Общепартийным фронтом в процессе выборов 2010—2011 гг. и позволили профинансировать проекты муниципалитетов в рамках инициативного бюджетирования ряда местных сообществ на сумму более 80 млрд руб. Однако в дальнейшем эти виды практик прекратили свое развитие [10].

Вне зависимости от выбора классификационного признака основу инициативного бюджетирования составляют бюджетные отношения между органами государственной (муниципальной) власти, гражданами и субъектами бизнеса, взаимодействующими друг с другом по поводу планирования, движения и контроля бюджетных средств в рамках проектов местного значения. Такое взаимодействие можно представить как взаимовыгодное сотрудничество, отражающее интеграцию

общественно-государственного и муниципально-частного партнерства и основанное на совместных действиях и усилиях сторон, сбалансированности их интересов, а также социальной справедливости и демократизации. При этом важно отметить, что формы и эффекты участия в инициативном бюджетировании для органов государственной (муниципальной) власти, граждан и субъектов бизнеса имеют ряд особенностей.

Участие органов государственной (муниципальной) власти в инициативном бюджетировании проявляется в выделении на реализацию проектов местного значения необходимого объема средств из бюджета соответствующего уровня. И в данном случае возможны следующие варианты использования средств:

- за счет муниципального бюджета;
- за счет муниципального бюджета и субсидий из бюджета субъекта РФ;
- за счет муниципального бюджета, субсидий из бюджета субъекта РФ и федерального бюджета.

Как правило, финансовое обеспечение инициативного бюджетирования планируется в соответствии с региональными государственными программами [11]. Наряду с этим есть субъекты РФ, у которых инициативное бюджетирование реализуется в форме муниципальных программ путем финансирования из бюджетов городов.

Общими требованиями, предъявляемыми к предоставлению субсидии из бюджета РФ местному бюджету, являются: наличие в местном бюджете бюджетных ассигнований на софинансирование расходных обязательств, на которые предоставляется субсидия, и соглашения о предоставлении субсидии [12]. Кроме того, достаточно часто действуют пределы максимального размера бюджетного участия государства одновременно с отсутствием ограничения объема софинансирования проектов инициативного бюджетирования со стороны муниципалитета, населения и субъектов бизнеса.

Участвуя в инициативном бюджетировании, органы государственной (муниципальной) власти получают множество эффектов (*рис. 1*).

К формам участия граждан в инициативном бюджетировании можно отнести софинансирование в денежной и натуральной формах, например в виде выполнения работ в рамках проектов местного значения. При этом денежная оценка данных работ учитывается как вклад гражданина — исполнителя работ в реализацию проекта инициативного бюджетирования. Согласимся с мнением В.В. Бехер в отношении того, что «финансовое участие граждан в решении вопросов местного значения позволяет многократно повысить уровень их вовлеченности в процесс расходования бюджетных средств, а отношение к проекту становится гораздо более ответственным, чем когда он реализуется только на бюджетные средства» [13].

Участие в инициативном бюджетировании позволяет населению муниципалитета получить ряд эффектов (*рис. 2*).

К формам участия субъектов бизнеса в инициативном бюджетировании можно отнести выполнение работ и софинансирование в рамках проектов местного значения. Выполнение работ обусловлено наличием у субъектов бизнеса ресурсов и компетенций, необходимых для реализации данных проектов, и нацеленностью на получение прибыли от вида предпринимательской деятельности, осуществляемой на территории муниципалитета.

В отношении софинансирования отметим, что возможно применение следующих моделей участия субъектов бизнеса в инициативном бюджетировании, выделенных Р.М. Сафуановым и И.Р. Кашиповой:

- «социальное партнерство с элементами благотворительности;
- добровольно-принудительная благотворительность;
- патронаж» [14].

Если первая модель основана на равноправных взаимоотношениях и взаимном согласовании интересов органов государственной (муниципальной) власти, граждан и субъектов бизнеса, то для второй модели характерна обратная ситуация, вызванная действием диктатуры органов государственной (местной) власти, которая приводит к снижению эффективности проектов инициативного бюджетирования. Третья модель во многом схожа с первой, но есть существенное различие — субъекты бизнеса курируют объекты общественной инфраструктуры до участия в инициативном бюджетировании.

Изучение данных Института стратегических исследований Республики Башкортостан позволило сделать вывод о том, что формы участия субъектов бизнеса в инициативном бюджетировании могут иметь различный характер (*рис. 3*).

Участвуя в инициативном бюджетировании, субъекты бизнеса получают множество эффектов (*рис. 4*).

Таким образом, взаимодействие между органами государственной (местной) власти, населением и субъектами бизнеса позволяет активизировать гражданские инициативы в решении вопросов местного значения посредством разработки и реализации соответствующих проектов. И в целом это предполагает решение ряда важных задач, в частности, социально-экономического характера, а именно:

- определение и решение насущных проблем населения муниципалитета;
- выявление приоритетных проектов местного значения, обеспечение их финансирования и оптимальной стоимости;
- рост качества объектов общественной инфраструктуры;

- повышение открытости, эффективности и результативности расходования бюджетных средств;
- укрепление доверия населения к местным органам власти;
- стимулирование самоорганизации населения;
- минимизация иждивенческих настроений;
- повышение уровня бюджетной грамотности и др. [15].

При решении данных задач посредством участия в инициативном бюджетировании органы государственной (местной) власти, население и субъекты бизнеса ведут себя иначе, чем в случае их разобщенности, проявляя большую инициативность, открытость, ответственность и доверительность. В свою очередь интересы и ресурсы органов государственной (местной) власти, населения и субъектов бизнеса, несмотря на свойственные им особенности, коррелированы, предопределяя друг друга, формируя то, что подтверждает единство инициативного бюджетирования. Соответственно, в рамках такого трехстороннего сотрудничества партнерское поведение, обусловленное интересами и ресурсами его участников, формируется и развивается по иным законам чем персональное поведение, с учетом специфики инициативного бюджетирования, основанного на инициативах граждан в отношении планирования, движения и контроля бюджетных средств на реализацию проектов местного значения и встроенного в бюджетный, социальный и предпринимательский процессы. Проявление таких инициатив во многом обусловлено наилучшей осведомленностью граждан в сравнении с органами местной власти о насущных проблемах территории, на которой они проживают, и их активной позицией в отношении решения данных проблем [16].

Высокая значимость задач, возложенных на инициативное бюджетирование, обуславливает рост интереса к развитию сотрудничества органов государственной (местной) власти, населения и субъектов бизнеса. Так, по данным Минфина России, за 2015–2018 гг. виден рост ключевых показателей развития инициативного бюджетирования в Российской Федерации, в частности, количества субъектов Российской Федерации, вовлеченных в реализацию практики инициативного бюджетирования (+771,4%), объема региональных субсидий на реализацию программ инициативного бюджетирования (+550%), объема софинансирования со стороны населения и субъектов бизнеса (+250%), общей стоимости проектов (+604,2%) и количества реализованных проектов (+504,7%) (табл. 1).

При этом важным фактором развития инициативного бюджетирования становится использование цифровых технологий, позволяющих обеспечить надежность в процедурах отбора гражданами проектов инициативного бюджетирования [17]. К примеру, в начале 2019 г. блокчейн-платформы для голосования были запущены в Волгоградской области³. При этом отметим, что в Волгоградской области

³ Доклад о лучшей практике развития инициативного бюджетирования в субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях.

инициативное бюджетирование применяется с 2019 г. и становится востребованным у населения инструментом улучшения благоустройства и обновления инфраструктуры, способствующим формированию комфортной городской или сельской среды. В 2019 г. из бюджета Волгоградской области на реализацию проектов инициативного бюджетирования было направлено 52 млн руб., из местных бюджетов — 60,7 млн руб., из внебюджетных источников — 1,6 млн руб. В 2020 г. финансирование программы инициативного бюджетирования увеличилось до 107 млн руб., и одним из ее условий является то, что уровень софинансирования со стороны муниципалитетов составляет 10%.

Для обеспечения необходимого правового обеспечения инициативного бюджетирования в 2020 г. Государственная дума РФ во втором чтении приняла законопроект, регулирующий вопросы инициативного бюджетирования, согласно которому вводится возможность внесения в местную администрацию инициативных проектов. При этом установлено, что предлагать такие проекты может инициативная группа граждан численностью не менее 10 человек, достигших шестнадцатилетнего возраста. Кроме того, определяется порядок финансового обеспечения реализации инициативных проектов. Так, источником финансового обеспечения реализации инициативных проектов выступают предусмотренные решением о местном бюджете бюджетные ассигнования на реализацию проектов инициативного бюджетирования, формируемые в том числе с учетом объемов инициативных платежей (денежные средства граждан, индивидуальных предпринимателей и российских юридических лиц, уплачиваемые на добровольной основе) или межбюджетных трансфертов из бюджета субъекта РФ, а также иных межбюджетных трансфертов, предоставленных в целях финансового обеспечения соответствующих расходных обязательств муниципального образования. Закон вступает в силу с 1 января 2021 г.

Заключение

На основании сказанного определим сущность инициативного бюджетирования как совокупность бюджетных отношений между органами государственной (муниципальной) власти, гражданами и субъектами бизнеса. Эти отношения основаны на инициативах граждан в планировании, движении и контроле бюджетных средств на реализацию проектов местного значения.

В числе принципов инициативного бюджетирования выделим следующие:

- **встроенность** — осуществление инициативного бюджетирования в соответствии с правилами организации и функционирования бюджетного, социального и предпринимательского процессов на территории муниципального образования;
- **интеграция** — реализация проектов местного значения на основе взаимодействия между органами государственной (муниципальной) власти, гражданами и субъектами бизнеса, учитывающего их ресурсы и интересы;

URL: https://www.minfin.ru/common/upload/library/2019/10/main/1070_Doklad.pdf

- инициативность — осуществление планирования, движения и контроля бюджетных средств на основе инициатив граждан;
- конкурсность — применение соревновательного подхода в отборе проектов инициативного бюджетирования на основании формализованных критериев;
- софинансирование — реализация проектов инициативного бюджетирования на основе совместных финансовых ресурсов органов государственной (муниципальной) власти, населения и субъектов бизнеса;
- открытость — наличие равнодоступности в реализации проектов инициативного бюджетирования и свободы в обладании информацией о его результатах.

И в заключение представим основные функции инициативного бюджетирования:

- коммуникативная — организация взаимодействия органов государственной (местной) власти, населения и субъектов бизнеса;
- аналитическая — исследование информации о насущных проблемах местного значения и возможных способах их решения с применением проектного подхода;
- стимулирующая — побуждение органов государственной (местной) власти, населения и субъектов бизнеса к совместной реализации проектов местного значения, инициированных гражданами;
- обеспечительная — содействие достижению необходимого объема, состава и качества ресурсов, требующихся для реализации проектов местного значения;
- координационная — обеспечение общественного согласия и единства в выборе основных характеристик проектов местного значения, реализуемых на территории муниципалитета;
- стабилизационная — поддержание устойчивости развития личности, субъектов бизнеса и власти.

Таблица 1**Показатели развития инициативного бюджетирования в Российской Федерации****Table 1****Indicators of proactive budgeting development in the Russian Federation**

Показатель	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.	Динамика, %
Количество субъектов, вовлеченных в реализацию практики инициативного бюджетирования, ед.	7	16	47	68	871,4
Объем региональных субсидий на реализацию программ инициативного бюджетирования, млрд руб.	1,4	5,1	7,7	10,5	650
Софинансирование со стороны населения и бизнеса, млрд руб.	0,4	0,7	1,1	1,8	350
Общая стоимость проектов, млрд руб.	2,4	7	14,5	19,3	704,2
Количество реализованных проектов, ед.	2 657	8 732	15 942	18 725	604,7

Источник: составлено авторами на основании данных Минфина России

Source: Authoring, based on the Russian Ministry of Finance data

Рисунок 1**Эффекты для органов государственной (муниципальной) власти от участия в инициативном бюджетировании****Figure 1****The effects of the governmental (municipal) authorities on participation in the proactive budgeting**

Источник: авторская разработка

Source: Authoring

Рисунок 2**Эффекты населения от участия в инициативном бюджетировании****Figure 2****The effects of the citizens' participation in the proactive budgeting**

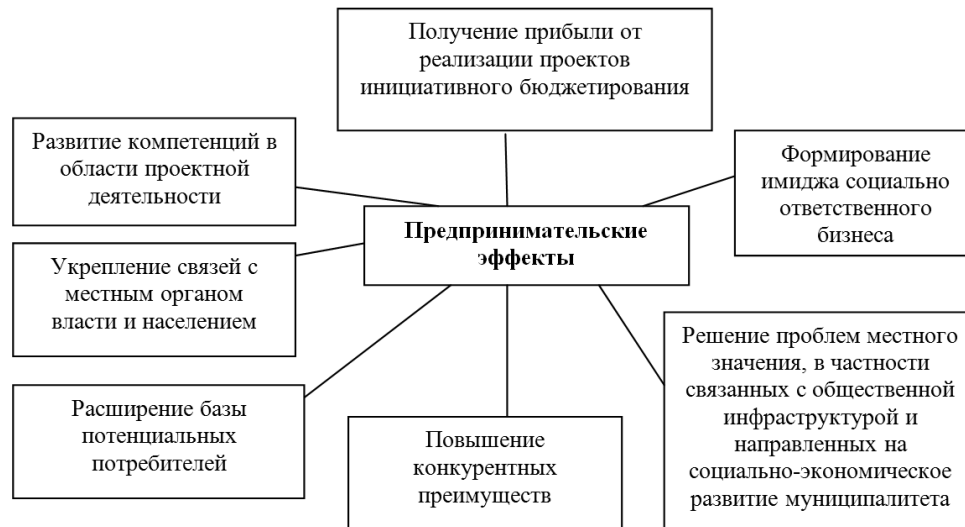
Источник: авторская разработка

Source: Authoring

Рисунок 3**Формы участия субъектов бизнеса в инициативном бюджетировании****Figure 3****Forms of participation of business entities in the proactive budgeting**

Источник: составлено авторами на основании данных Института стратегических исследований Республики Башкортостан

Source: Authoring, based on the Institute for Strategic Studies of the Republic of Bashkortostan data

Рисунок 4**Эффекты субъектов бизнеса от участия в инициативном бюджетировании****Figure 4****The effects of business entities' participation in the proactive budgeting**

Источник: авторская разработка

Source: Authoring

Список литературы

1. Сивинцева О.В., Будник К.В. Партисипаторные инструменты в субъектах РФ: самообложение граждан и инициативное бюджетирование // *Ars Administrandi. Искусство управления*. 2018. Т. 10. № 1. С. 96—127.
URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/partisipatornye-instrumenty-v-subektah-rf-samooblozhenie-grazhdan-i-initsiativnoe-byudzhetrovanie>
2. Одинцова А.В. Инициативное бюджетирование в системе пространственного развития // *Федерализм*. 2019. № 1. С. 56—71.
URL: <https://doi.org/10.21686/2073-1051-2019-1-56-71>
3. Павлова Н.И., Сеницын А.Е. Проблемы привлечения граждан к участию в бюджетном процессе Российской Федерации // *Вестник Псковского государственного университета. Серия: Экономика. Право. Управление*. 2017. № 5. С. 118—124.
4. Вагин В.В. Теоретические аспекты развития инициативного бюджетирования в России // *Финансовый журнал*. 2016. № 3. С. 105—114.
URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/teoreticheskie-aspekty-razvitiya-initsiativnogo-byudzhetrovaniya-v-rossii>

5. *Галынис К.И.* Тенденции развития инициативного бюджетирования в регионах Дальневосточного федерального округа // Вестник Университета. 2019. № 8. С. 12 — 19. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/tendentsii-razvitiya-initsiativnogo-byudzhetrovaniya-v-regionah-dalnevostochnogo-federalnogo-okruga>
6. *Гаврилова Н.В.* Концепция обучения государственных служащих различного уровня власти инструментам вовлечения граждан в бюджетные инициативы // Профессиональное образование в России и за рубежом. 2016. № 1. С. 33 — 40. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/kontseptsiya-obucheniya-gosudarstvennyh-sluzhaschih-razlichnogo-urovnya-vlasti-instrumentam-vovlecheniya-grazhdan-v-byudzhetye>
7. *Захарчук Е.А., Некрасов А.А., Пасынков А.Ф.* Бюджетирование на основе общественного участия: зарубежный опыт и практика применения в России // Финансы: теория и практика. 2019. № 1. С. 122 — 132. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/byudzhetrovanie-na-osnove-obschestvennogo-uchastiya-zarubezhnyy-opyt-i-praktika-primeneniya-v-rossii>
8. *Хачатрян Г., Шульга И., Гридин С., Сухова А.* Операционное руководство практики инициативного бюджетирования: пример Программы поддержки местных инициатив. М.: Алекс, 2016. 88 с.
9. *Колесник Е.А.* Инициативное бюджетирование как фактор развития местных сообществ // Вестник Челябинского государственного университета. 2017. № 5. С. 42 — 47. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/initsiativnoe-byudzhetrovanie-kak-faktor-razvitiya-mestnyh-soobschestv>
10. *Вагин В.В., Поминова К.В., Гаврилова Н.В. и др.* 50 вопросов об инициативном бюджетировании. М.: Филинь, 2018. 86 с.
11. *Шульга И.Е., Вагин В.В., Хачатрян Г.Н.* Инициативное бюджетирование. Российский опыт в области участия граждан в решении вопросов местного значения. М.: Алекс, 2017. 124 с.
12. *Гинзбург Ю.В.* Бюджетное законодательство и новые подходы к управлению местными финансами // Муниципальная служба: правовые вопросы. 2019. № 4. С. 11 — 14.
13. *Бехер В.В.* Практика инициативного бюджетирования на муниципальном уровне // Пробелы в российском законодательстве. 2017. № 1. С. 242 — 244. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/praktika-initsiativnogo-byudzhetrovaniya-na-munitsipalnom-urovne>

14. Сафуанов Р.М., Кашипова И.Р. Программы инициативного бюджетирования: направления взаимодействия с бизнес-сообществом // *Финансы Башкортостана*. 2016. № 4. С. 82 — 86.
15. Степанов М.В. Инициативное бюджетирование как фактор развития территорий и повышения финансовой самостоятельности муниципальных образований // *Государственная власть и местное самоуправление*. 2019. № 10. С. 46 — 50.
16. Тимохина Е.А. Оценка степени участия граждан в принятии бюджетных решений в регионе как инструмент экономической политики // *Проблемы современной экономики*. 2018. № 4. С. 178 — 181. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/otsenka-stepeni-uchastiya-grazhdan-v-prinyatii-byudzhethnyh-resheniy-v-regione-kak-instrument-ekonomicheskoy-politiki>
17. Чугунов А.В., Карачай В.А. Электронное участие и инициативное бюджетирование как механизмы обратной связи в модели «умного города» // *Управленческое консультирование*. 2019. № 11. С. 163 — 179. URL: https://spb.ranepa.ru/images/nauka/UK_DOI/11_19/Chugunov_11_19.pdf

Информация о конфликте интересов

Мы, авторы данной статьи, со всей ответственностью заявляем о частичном и полном отсутствии фактического или потенциального конфликта интересов с какой бы то ни было третьей стороной, который может возникнуть вследствие публикации данной статьи. Настоящее заявление относится к проведению научной работы, сбору и обработке данных, написанию и подготовке статьи, принятию решения о публикации рукописи.

THE ESSENCE, PRINCIPLES AND FUNCTIONS OF PROACTIVE BUDGETING IN THE FINANCIAL CONTEXT

Inna M. SHOR ^{a,*}, Dmitrii M. SHOR ^b, Dildarakhon A. SHELESTOVA ^c,
Lubov' I. GALAMYAN ^d

^a Volgograd State University (VolSU),
Volgograd, Russian Federation
shorinnochka@rambler.ru
<https://orcid.org/0000-0003-4154-1199>

^b Volgograd State University (VolSU),
Volgograd, Russian Federation
shordima@yandex.ru
<https://orcid.org/0000-0002-4202-0144>

^c Volgograd State University (VolSU),
Volgograd, Russian Federation
dilja80@mail.ru
<https://orcid.org/0000-0002-0884-8458>

^d Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (RANEPA),
Moscow, Russian Federation
galamyan@mail.ru
ORCID: not available

* Corresponding author

Article history:

Article No. 440/2020
Received 30 July 2020
Received in revised form
13 August 2020
Accepted 27 August 2020
Available online
29 September 2020

JEL classification: H31,
H32, H61, H72, H76

Keywords: proactive
budgeting, government
(municipal) authorities,
citizen, business entity,
local project

Abstract

Subject. We address proactive budgeting, based on the application of responsible and appropriate approach to the issues of local budget spending, and taking into account the interests of the population. Nowadays, there are many approaches to proactive budgeting, however, in some cases, the authors fail to explore the financial aspects.

Objectives. The aim is to provide a theoretical foundation for the nature, principles, and functions of proactive budgeting in the financial context.

Methods. The study employs the comprehensive approach and methods of systems analysis. The techniques of observation, specification, abstraction, synthesis, comparison, generalization of theoretical and practical material serve as our research tools.

Results. We justified the nature, principles and functions of proactive budgeting in the financial context. The findings can be used by the actors of proactive budgeting.

Conclusions. Proactive budgeting is a set of budget relations between government (municipal) authorities, citizens and business entities, which are based on citizens' initiative concerning the budget planning, movement and control of budgetary funds to realize local projects. The principles of proactive budgeting include integration, initiative, competitiveness, co-financing, and transparency. Accordingly, it has communicative, analytic, coordinating, and stabilization functions.

© Publishing house FINANCE and CREDIT, 2020

Please cite this article as: Shor I.M., Shor D.M., Shelestova D.A., Galamyana L.I. The Essence, Principles and Functions of Proactive Budgeting in the Financial Context. *Finance and Credit*, 2020, vol. 26, iss. 9, pp. 2077–2095.
<https://doi.org/10.24891/fc.26.9.2077>

References

1. Sivintseva O.V., Budnik K.V. [Participatory tools in the constituent entities of the Russian Federation: Self-taxation of citizens and proactive budgeting]. *Ars Administrandi. Iskustvo upravleniya = Ars Administrandi*, 2018, vol. 10, no. 1, pp. 96–127. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/partisipatornye-instrumenty-v-subektah-rf-samooblozhenie-grazhdan-i-initsiativnoe-byudzhetrovanie> (In Russ.)
2. Odintsova A.V. [Initiative budgeting in the system of spatial development]. *Federalizm = Federalism*, 2019, no. 1, pp. 56–71. (In Russ.)
 URL: <https://doi.org/10.21686/2073-1051-2019-1-56-71>
3. Pavlova N.I., Sinitsyn A.E. [The problems of attracting citizens to participate in the budget process of the Russian Federation]. *Vestnik Pskovskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya: Ekonomika. Pravo. Upravlenie*, 2017, no. 5, pp. 118–124. (In Russ.)
4. Vagin V.V. [Theoretical aspects of development initiative budgeting in the Russian Federation]. *Finansovyi zhurnal = Financial Journal*, 2016, no. 3, pp. 105–114.
 URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/teoreticheskie-aspekty-razvitiya-initsiativnogo-byudzhetrovaniya-v-rossii> (In Russ.)
5. Galynis K.I. [Trends in the development of the initiative budgeting in the regions of the Far Eastern Federal District]. *Vestnik Universiteta*, 2019, no. 8, pp. 12–19.
 URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/tendentsii-razvitiya-initsiativnogo-byudzhetrovaniya-v-regionah-dalnevostochnogo-federalnogo-okruga> (In Russ.)
6. Gavrilova N.V. [The concept of training civil servants the tools of citizens' engagement in budget initiatives]. *Professional'noe obrazovanie v Rossii i za rubezhom = Professional Education in Russia and Abroad*, 2016, no. 1, pp. 33–40.
 URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/kontseptsiya-obucheniya-gosudarstvennyh-sluzhaschih-razlichnogo-urovnya-vlasti-instrumentam-vovlecheniya-grazhdan-v-byudzhetye> (In Russ.)
7. Zakharchuk E.A., Nekrasov A.A., Pasyukov A.F. [Participatory budgeting: International and Russian experience]. *Finansy: teoriya i praktika = Finance: Theory and Practice*, 2019, no. 1, pp. 122–132.
 URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/byudzhetrovanie-na-osnove-obschestvennogo-uchastiya-zarubezhnyy-opyt-i-praktika-primeneniya-v-rossii> (In Russ.)
8. Khachatryan G., Shul'ga I., Gridin S., Sukhova A. *Operatsionnoe rukovodstvo praktiki initsiativnogo byudzhetrovaniya: primer Programmy podderzhki mestnykh initsiativ*

- [Operational management of the practice of proactive budgeting: The case of the Local Initiative Support Program]. Moscow, Aleks Publ., 2016, 88 p.
9. Kolesnik E.A. [Proactive budgeting as a factor development of local communities]. *Vestnik Chelyabinskogo gosudarstvennogo universiteta*, 2017, no. 5, pp. 42–47.
URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/iniitsiativnoe-byudzhetrovanie-kak-faktor-razvitiya-mestnyh-soobschestv> (In Russ.)
 10. Vagin V.V., Pominova K.V., Gavrilova N.V. et al. *50 voprosov ob iniitsiativnom byudzhetrovanii* [50 questions about the proactive budgeting]. Moscow, Filin" Publ., 2018, 86 p.
 11. Shul'ga I.E., Vagin V.V., Khachatryan G.N. *Iniitsiativnoe byudzhetrovanie. Rossiiskii opyt v oblasti uchastiya grazhdan v reshenii voprosov mestnogo znacheniya* [Proactive budgeting. The Russian experience in the field of citizens' participation in solving local issues]. Moscow, Aleks Publ., 2017, 124 p.
 12. Ginzburg Yu.V. [Budget laws and new approaches to management of local finance]. *Munitsipal'naya sluzhba: pravovye voprosy = Municipal Service: Legal Issues*, 2019, no. 4, pp. 11–14. (In Russ.)
 13. Bekher V.V. [Practice of initiative budgeting at the municipal level]. *Probely v rossiiskom zakonodatel'stve = Gaps in Russian Legislation*, 2017, no. 1, pp. 242–244. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/praktika-initsiativnogo-byudzhetrovaniya-na-munitsipalnom-urovne> (In Russ.)
 14. Safuanov R.M., Kashipova I.R. [Proactive budgeting programs: Areas of interaction with the business community]. *Finansy Bashkortostana = Finance of Bashkortostan*, 2016, no. 4, pp. 82–86. (In Russ.)
 15. Stepanov M.V. [Proactive budgeting as a factor in the development of territories and increase in the financial independence of municipal structures]. *Gosudarstvennaya vlast' i mestnoe samoupravlenie = State Power and Local Self-Government*, 2019, no. 10, pp. 46–50. (In Russ.)
 16. Timokhina E.A. [Evaluation of citizens' participation in the regional budget decision making as a tool of economic politics (Russia, Moscow)]. *Problemy sovremennoi ekonomiki = Problems of Modern Economics*, 2018, no. 4, pp. 178–181.
URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/otsenka-stepeni-uchastiya-grazhdan-v-prinyatii-byudzhethnyh-resheniy-v-regione-kak-instrument-ekonomicheskoy-politiki> (In Russ.)
 17. Chugunov A.V., Karachai V.A. [Electronic participation and proactive budgeting as feedback mechanisms in the “smart city” model]. *Upravlencheskoe konsul'tirovanie = Administrative Consulting*, 2019, no. 11, pp. 163–179.
URL: https://spb.ranepa.ru/images/nauka/UK_DOI/11_19/Chugunov_11_19.pdf (In Russ.)

Conflict-of-interest notification

We, the authors of this article, bindingly and explicitly declare of the partial and total lack of actual or potential conflict of interest with any other third party whatsoever, which may arise as a result of the publication of this article. This statement relates to the study, data collection and interpretation, writing and preparation of the article, and the decision to submit the manuscript for publication.